**Segunda Câmara**

# ACÓRDÃO - AC02 - 211/2025

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/3223/2023 |
| **PROTOCOLO** | : 2235634 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : PROCEDIMENTO LICITATÓRIO |
| **ÓRGÃO** | : MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS |
| **JURISDICIONADO** | : GILMAR ARAÚJO TABONE |
| **INTERESSADOS** | : 1. AUTOCAR COMERCIO DE VEICULOS EIRELI;<br>2. ENZO VEÍCULOS LTDA;<br>3. NAÇÃO CONCESSIONÁRIA DE VEÍCULOS LTDA. |
| **VALOR** | : R$ 11.921.200,00 |
| **RELATOR** | : CONS. WALDIR NEVES BARBOSA |

**EMENTA: CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS LEVES 0 KM. AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR ADEQUADO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA REAL NECESSIDADE DOS QUANTITATIVOS DE VEÍCULOS APRESENTADOS. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA ASSISTÊNCIA TÉCNICA AUTORIZADA VINCULADA A ESTADOS ESPECÍFICOS. HABILITAÇÃO DOS LICITANTES. AMPLA EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE. MULTA. RECOMENDAÇÃO.**

1. É imprescindível a demonstração dos parâmetros adotados para planejar e mensurar o quantitativo das contratações. A ausência de estudo técnico preliminar detalhado, sem a apresentação de documentos e/ou cálculos que fundamentam o objeto a se contratar, caracteriza irregularidade.

2. A pesquisa de mercado deve ser ampla e diversificada, sob pena de violação aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa. A utilização de apenas um parâmetro, mediante consulta direta de preços com fornecedores, sem considerar outras fontes, caracteriza irregularidade.

3. A falta de justificativa para o requisito, previsto no Termo de Referência, de rede de assistência técnica autorizada vinculada a Estados específicos, sem a demonstração da necessidade dessa nos locais, afronta o princípio da competitividade e da impessoalidade.

4. Em atenção ao princípio do julgamento objetivo, os critérios de habilitação devem ser claros e precisos, bem como restritos ao indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, devendo a Administração especificar as certidões que são exigidas para demonstrar a regularidade fiscal da empresa. A ampla exigência de regularidade fiscal, sem especificar os tributos que devem ser apresentados, caracteriza irregularidade.

5. É declarada a irregularidade do procedimento licitatório, que realizado em desacordo com os dispositivos da Lei Federal n. 8.666/1993, e aplicada a multa ao responsável pelas infrações, além da recomendação cabível.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada em 11 a 14 de agosto de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, declarar a

**irregularidade** do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico n. 92/2022, realizado pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas, nos termos do art. 59, III, da LOTCE/MS; aplicar **multa** no valor total de **50 (cinquenta) UFERMS** ao Sr. **Gilmar Araújo Tabone**, inscrito no CPF sob o n. 445.545.401-20, Secretário Municipal de Administração à época dos fatos, pela irregularidade no procedimento licitatório, nos termos dos arts. 21, X, e 42, IX, da LOTCE/MS; conceder o **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item "II" supra efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido no art. 185, § 1º, I, do RITCE/MS; expedir **recomendação** ao atual responsável para: a) Apresentar nas futuras contratações os documentos e/ou cálculos que fundamentam as estimativas projetáveis do objeto que se pretende contratar; b) Aprimorar as próximas pesquisas de mercado, pois é dever da Administração Pública buscar os melhores parâmetros para as suas contratações, adotando critérios amplos e métodos referenciais de preços mais rigorosos, consultando sistemas de compras oficiais, bem como contratações similares realizados por outros entes públicos e não somente consulta com maior número de fornecedores; c) Atentar-se para um controle mais rigoroso na formalização do Termo de Referência, adotando critérios e métodos que não resultem na restrição de competitividade entre os licitantes; d) Descrever de forma clara e objetiva os documentos necessários para a regularidade fiscal do objeto a ser licitado, assim como conferir a validade dos documentos apresentados durante a habilitação visando a lisura do certame; e **intimar** do resultado deste julgamento os interessados, nos termos do art. 50 da LOTCE/MS.

Campo Grande, 14 de agosto de 2025.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os autos sobre o procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico n. 92/2022, realizado pelo Município de Três Lagoas.

O objeto é a aquisição de veículos 0 km classificados como veículos leves para compor a frota da Prefeitura Municipal, conforme especificações do Termo de Referência.

A Divisão de Fiscalização, em análise final, concluiu pela irregularidade do Pregão Eletrônico, segundo Análise ANA – DFLCP – 9715/2024, peça 52.

Posteriormente, o Ministério Público de Contas manifestou pela irregularidade do procedimento licitatório, com aplicação de multa aos responsáveis, conforme Parecer PAR - 7ª PRC – 2082/2025, peça 53.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

**2. FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, com base no art. 4º, III, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018 (RITCE/MS), constata-se que foram observadas as disposições regimentais, passando ao exame do mérito, que recai sobre o procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico n. 92/2022.

Verifica-se dos autos que o procedimento licitatório está instruído com o estudo técnico preliminar (peça 1), autorização para realização da licitação (peça 2), projeto básico ou termo de referência (peças 3 e 4), reserva orçamentária (peça 5), subanexo X – pesquisa de preço com mapa comparativo (peças 6 e 7), publicação do ato de designação da comissão de licitação ou do pregoeiro (peça 8 e 9), pareceres técnicos e jurídicos emitidos sobre o edital e a minuta de contrato (peça 10), edital e anexos (peças 11 e 12), publicação do resumo do edital (peça 13), impugnações interpostas em face aos termos do edital e suas deliberações (peça 14), documentação comprobatória da habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes e documentos de regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes (peças 15 e 16), propostas dos licitantes (peça 17), atas, relatórios, diligências e deliberações da comissão de licitação (peças 18 e 19), recursos apresentados pelos licitantes e manifestações da comissão de licitação (peças 20 e 21), ato de homologação da licitação (peças 22 e 23), publicação do ato da homologação (peça 24), ato de adjudicação do objeto da licitação (peça 25), e a publicação do ato da adjudicação (peça 26).

Conquanto tenham sido encaminhados os documentos de remessas obrigatórias, a Divisão de Fiscalização apontou que o Estudo Técnico Preliminar

(ETP) deixou de apresentar os estudos da memória de cálculo e documentos de suporte que demonstrem a real necessidade dos quantitativos apresentados.

Além disso, a pesquisa de mercado não foi abrangente, já que foi realizada com fornecedores de forma direta, sem buscar outras fontes que pudessem enriquecer a formação de preço.

Também foi apontada a ausência de justificativa e/ou informação a respeito da contemplação mínima dos Estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo e Paraná como pontos de assistência técnica do objeto licitado, e algumas irregularidades nos documentos de habilitação dos licitantes.

Diante disso, passa-se a análise dos fatos.

**Estudo Técnico Preliminar: demonstração da real necessidade dos quantitativos de veículos apresentados.**

Intimado, o gestor alegou à fl. 786, que se encontra detalhado no Estudo Técnico Preliminar a necessidade da quantidade de veículos estimados por cada Secretaria para a substituição de inservíveis, inclusive com o anexo de fotos e descrição da atual situação da frota municipal.

Com o retorno dos autos, a Divisão de Fiscalização e o Ministério Público de Contas, às peças 52 e 53, entenderam que a justificativa apresentada pelo gestor é passível de ser acolhida, já que mesmo que não tenham sido apresentados os cálculos detalhados, percebe-se, que há elementos que respaldam o pedido, no entanto, concluíram que é imprescindível que se demonstre os parâmetros adotados para planejar e mensurar o quantitativo das contratações.

Por isso, recomendaram que a Administração Pública se atente às estimativas projetáveis nas futuras contratações públicas, de modo a apresentar os documentos e/ou cálculos que fundamentam o objeto que se pretende contratar.

A lei de licitações exige que seja realizado o planejamento das contratações, o que diz respeito às estimativas para as futuras contratações, ocorrendo por meio da mensuração dos quantitativos, mas não foi observado neste caso, e caracteriza a irregularidade.

**Ausência de ampla pesquisa de mercado.**

Conforme análise da equipe técnica às fls. 741-743, a pesquisa de mercado que subsidiou a presente licitação ocorreu mediante consulta de preços com fornecedores de forma direta, deixando de considerar outras fontes que pudessem enriquecer a formação de preço, afrontando inclusive o art. 3º, § 1º, do Decreto Municipal n. 172/2018, que prevê a realização de pesquisa de preços de forma ampla e, preferencialmente, com mais de um parâmetro de consulta.

Intimado, o gestor alegou às fls. 786-787 que, a pesquisa de preços foi realizada com 13 (treze) fornecedores que serviram como base para a realização da média orçamentária e, que, diante disso, não há que se falar que a pesquisa de preços não foi realizada de forma ampla.

Reanalisando os autos, a Divisão de Fiscalização e o Procurador de Contas entenderam que foi utilizado apenas um parâmetro de consulta de preços, e que essa

limitação pode prejudicar a seleção de propostas mais vantajosas, podendo resultar em preços mais elevados para o município.

À visto disso, enfatizaram que outras fontes de pesquisa enriquecem a formação do preço, motivo pelo qual é importante realizar cotações mais abrangentes, com diversificação de meios de consulta em contratos públicos governamentais, banco de preços e/ou fontes que sejam condizentes com a realidade local, formando o que se chama de cestas de preços aceitáveis, garantindo economia e a seleção de fornecedores mais vantajosos pra a licitação, conforme bem previsto no próprio Decreto Municipal n. 172/2018.

Nesse sentido, esta Corte de Contas já decidiu:

> **EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. ACÓRDÃO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS PARA REALIZAÇÃO DE EXAMES E PROCEDIMENTOS DE PROFISSIONAIS ESPECIALISTAS. ADOÇÃO EXCLUSIVA DO CRITÉRIO DE MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE A TABELA CBHPM. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. DESPROVIMENTO.**
>
> 1. Este Tribunal de Contas e da mesma forma o Tribunal de Contas da União têm reiteradamente apontado que as estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, que consiste no levantamento de preços oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, de valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, de sistemas de compras oficiais, de valores registrados em atas de registro de preços, de avaliação de contratos recentes ou vigentes, de compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes, garantindo a identificação do valor médio de mercado.
>
> **(ACÓRDÃO AC00 - 297/2025 – Tribunal Pleno, Relator: Cons. Subs. Leandro Lobo Ribeiro Pimentel, publicado no Diário Oficial do TCE/MS n. 4.029, de 23/04/2025)**

Logo, a simples alegação por parte do gestor de que realizou a pesquisa de preços de forma ampla, considerando a média orçamentária dos preços consultados com 13 (treze) fornecedores, não é suficiente, pois é dever da Administração Pública buscar os melhores parâmetros para as suas contratações, adotando critérios amplos e métodos referenciais de preços mais rigorosos, consultando sistemas de compras oficiais, bem como contratações similares realizados por outros entes públicos, diante disso, conclui-se pela irregularidade do ato.

**Ausência de justificativa para assistência técnica autorizada vinculada a Estados específicos.**

Observa-se, no Termo de Referência - subitem 11.2 que, sem nenhuma justificativa ou informação, foi requisito para os licitantes que a rede de assistência técnica autorizada do objeto contemplasse no mínimo os estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo e Paraná.

O gestor justificou à fl. 787, que “não há qualquer irregularidade na exigência em

questão”, aduziu que o município de Três Lagoas faz divisa com o Estado de São Paulo, sendo que algumas cidades deste Estado são mais próximas que Campo Grande, capital do nosso Estado de Mato Grosso do Sul e onde se encontram a maioria das redes concessionárias.

Com relação ao Estado do Paraná, informou que consta de forma equivocada no Termo de Referência, não comprometendo a competitividade do certame.

Diante disso, a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, ratificaram o entendimento que a exigência de concessionárias com assistências técnicas especializadas nesses Estados pode ter excluído potenciais fornecedores que atenderiam plenamente às necessidades da administração, mas que não possuem representação nesses locais.

Inclusive mencionaram que não há estudo que demonstre a necessidade específica de assistência técnicas nesses locais, contrariando o princípio da impessoalidade e da competitividade.

Portanto, por mais que não fique evidenciado um dano material em concreto, é incontestável a falha na lisura da concorrência do certame, motivando a irregularidade do ato, cabendo recomendação para que o gestor se atente para um controle mais rigoroso na formalização do Termo de Referência, adotando critérios e métodos que não resultem na restrição de competitividade entre os licitantes.

**Habilitação dos licitantes: ampla exigência de regularidade fiscal.**

O item 8 do edital estabelece os documentos e critérios de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira, técnica e outras comprovações.

Entretanto, faz exigência genérica, sem especificar os tributos que devem ser apresentados, o que dá margem para discricionariedade e interpretações distintas entre os licitantes.

O gestor alegou que os documentos de habilitação foram descritos de forma ampla, englobando todos tributos municipais, sendo que aqueles que não se aplicam ao objeto licitado não serão exigidos, motivo pelo qual não teria havido restrição a competitividade.

A área técnica ressaltou à fl. 815, que:

> “Em atenção ao princípio do julgamento objetivo, os critérios de habilitação devem ser claros, precisos e objetivos e exigidos somente aqueles indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. (fls. 815)

Nesses termos, para evitar entendimentos contraditórios, a Administração deve especificar as certidões que são exigidas para demonstrar a regularidade fiscal da empresa.

Restou, portanto, caracterizada a irregularidade.

**Documentos cadastrais com validade aparentemente expirada.**

Foi verificado que uma empresa vencedora, a Autocar Comércio de Veículos EIRELI, apresentou comprovante de CNPJ e de Inscrição Estadual e Situação Cadastral datados de 05/10/2022, sendo que a abertura dos envelopes ocorreu em 10/01/2023, ou seja, documentos supostamente vencidos de acordo com o subitem 8.7.4 do edital.

Destaca-se que a Divisão de Fiscalização à fl. 818, em consulta ao sistema da Receita Federal confirmou que a empresa Autocar Comércio de Veículos EIRELI encontra-se com sua inscrição ativa, e que "sem adentrar no mérito do princípio do formalismo exagerado, levando em conta que o fato não trouxe prejuízo ao erário", dispôs que o apontamento está sanado.

O Procurador de Contas, conforme visto às fls. 825-826, sob o mesmo entendimento da equipe técnica, concluiu que a justificativa do gestor possui fundamento lógico e legal, já que os documentos cadastrais de empresas não têm validade limitada, salvo disposição ao contrário.

Assim, as justificativas serão acolhidas, com recomendação para que nas próximas contratações seja realizada a conferência da validade dos documentos apresentados durante a habilitação visando a lisura do certame.

Dessa forma, considerando os fatos apresentados, conclui-se que o procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico n. 92/2022 não atendeu aos dispositivos da Lei Federal n. 8.666/93, cabendo a declaração de irregularidade por esta Corte de Contas e a aplicação de multa, nos termos do art. 42, IX, da LOTCE/MS.

Com relação à multa a ser aplicada, impõe-se a observância da gravidade da conduta praticada e as circunstâncias da situação para fixação do *quantum*, razão por que se aplica a multa em 50 UFERMS neste caso.

## 3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

**I – PELA IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico n. 92/2022, realizado pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas, inscrita no CNPJ sob o n. 03.184.041/0001-73, nos termos do art. 59, III, da LOTCE/MS;

**II – PELA APLICAÇÃO DE MULTA** no valor total de **50 (cinquenta) UFERMS** ao Sr. Gilmar Araújo Tabone, inscrito no CPF sob o n. 445.545.401-20, Secretário Municipal de Administração à época dos fatos, pela irregularidade no procedimento licitatório, nos termos dos arts. 21, X, e 42, IX, da LOTCE/MS;

**III – PELA CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido no art. 185, § 1º, I, do RITCE/MS;

**IV – PELA RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável, para:

a) Apresentar nas futuras contratações os documentos e/ou cálculos que fundamentam as estimativas projetáveis do objeto que se pretende contratar;

b) Aprimorar as próximas pesquisas de mercado, pois é dever da Administração

Pública buscar os melhores parâmetros para as suas contratações, adotando critérios amplos e métodos referenciais de preços mais rigorosos, consultando sistemas de compras oficiais, bem como contratações similares realizados por outros entes públicos e não somente consulta com maior número de fornecedores;

c) Atentar-se para um controle mais rigoroso na formalização do Termo de Referência, adotando critérios e métodos que não resultem na restrição de competitividade entre os licitantes;

d) Descrever de forma clara e objetiva os documentos necessários para a regularidade fiscal do objeto a ser licitado, assim como, conferir a validade dos documentos apresentados durante a habilitação visando a lisura do certame.

**V – PELA INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da LOTCE/MS.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade do procedimento licitatório pregão eletrônico, pela aplicação de multa ao jurisdicionado e pela recomendação ao atual responsável.

Presidência e relatoria Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro e a Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Joder Bessa e Silva.

Campo Grande, 14 de agosto de 2025.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

JLFM / TST